

**MESSAGE DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GENERAL
RELATIF A LA MODIFICATION DES STATUS DE L'ACSMS**

1. Introduction

Suite à la votation populaire du 7 mars 2010, aux termes de laquelle les citoyennes et les citoyens fribourgeois ont accepté la nouvelle loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), les associations de communes disposent d'un délai échéant au 31 décembre 2012 pour fixer la clé de répartition régissant leurs rapports financiers. Par son message du 18 novembre 2010, le Comité invitait l'Assemblée des délégués de fixer les clés de répartition applicables au HMS, à la FASDS, au SAS et aux indemnités forfaitaires pour aides aux personnes à domicile. Considérant le besoin d'unité dans toutes les associations intercommunales de la Sarine, une répartition unique de 75% à raison de la population légale et de 25% à raison de la population légale pondérée par l'indice de potentiel fiscal (IPF) a été retenue. Les modifications statutaires y relatives ont été acceptées par l'Assemblée des délégués du 15 décembre 2010.

A cette occasion, la clé de répartition des frais financiers des EMS n'avait toutefois pas été prise en compte. En effet, contrairement aux autres domaines (ambulances, aide et soins à domicile, indemnités forfaitaires), ce n'est que le 9 décembre 2010 que le Grand Conseil a introduit dans la Loi sur les établissements médico-sociaux (LEMS) l'obligation pour les associations de communes d'introduire dans leurs statuts une clé de répartition des frais financiers des EMS (chiffre 2, ci-dessous) et des frais de fonctionnement de la Codems (chiffre 3) conforme à la nouvelle LPFI, l'actuelle clé de répartition prévue par la LEMS devenant caduque au 31 décembre 2012. C'est donc par ce message que nous vous proposons de régler ces problématiques.

Dans le même temps, nous vous proposons de régler une fois pour toute la question lancinante du délai de paiement des frais financiers des EMS (chiffre 4) et de clarifier la question du statut des commissions de districts instituées par la législation dans le domaine médico-social par rapport à l'ACSMS (chiffre 5).

2. La répartition des frais financiers des EMS

Toutes les communes membres de l'ACSMS doivent prendre en charge les coûts des frais financiers des EMS situés sur le territoire du district de la Sarine. Comme dans de nombreuses associations, la répartition des frais financiers entre les communes s'effectuait jusqu'ici en tenant compte du système de péréquation basé sur l'indice de capacité financière. Pour les frais financiers des EMS, la loi sur les EMS prévoyait pour l'heure une répartition mixte à hauteur de 50% de la population légale et un critère péréquatif (50% de la population légale pondérée par l'indice de capacité financière). L'indice de la capacité financière n'existant plus et ayant été remplacé par l'indice de potentiel fiscal, la loi nous oblige à prévoir dans nos statuts une clé de répartition conforme aux principes de la LPFI.

Conformément à la ligne adoptée jusqu'ici, le comité vous propose de reprendre à l'article 35 des statuts la même clé de répartition que pour les autres tâches de l'ACSMS, à savoir **75% selon la population légale et 25% selon la population légale pondérée par l'indice de potentiel fiscal (IPF)**. Il paraît en effet logique de retenir la même clé de répartition au sein de chaque institution gérée par l'ACSMS, ne serait-ce que pour une question de simplification et de sécurité du droit. Cette manière de procéder permet de maintenir une solidarité intercommunale complémentaire entre les communes à fort potentiel fiscal et les autres communes, ce que le seul critère de la population n'apporte pas. Le premier tableau en annexe mentionne, à titre indicatif, sur la base du budget 2012, les incidences par commune du changement de clé de répartition. Selon l'article 14 alinéa 1 lettre a LEMS, la nouvelle clé de répartition doit entrer en vigueur au plus tard le **1^{er} janvier 2013**. Pour cette raison, le nouvel article 46 des statuts fixe à cette date de la modification statutaire proposée.

3. La répartition des frais de fonctionnement de la CODEMS

Selon l'article 13 alinéa 4 LEMS, notre association doit également fixer d'ici au 1er janvier 2013 la clé de répartition des frais de fonctionnement, c'est-à-dire des charges administratives de la Commission de district en matière d'EMS (Codems). Pour les raisons invoquées ci-dessus, le Comité vous propose d'adopter (art. 35 des statuts) la même clé de répartition que pour les frais financiers des EMS et les autres tâches de l'ACSMS, à savoir **75% selon la population légale et 25% selon la population légale pondérée par l'indice de potentiel fiscal (IPF)**.

4. Le délai de paiement des frais financiers aux EMS

La question lancinante du délai de versement des montants aux EMS fait discussion depuis de nombreuses années déjà. En effet, plusieurs EMS ont fait valoir des difficultés dans leurs liquidités en raison du retard du versement des frais financiers. Ces retards s'expliquent notamment par le fait qu'historiquement la CODEMS attendait de recevoir tous les comptes des EMS, la liste des placements de résidents hors districts en Sarine ainsi que la décision du canton relative à la moyenne cantonale des frais financiers avant de procéder au calcul. Généralement, il fallait compter un retard de deux ans dans le paiement des prestations. Une première tentative d'accélération des versements a permis à la CODEMS de rattraper 6 mois de retard, mais le paiement des frais financiers intervient toujours avec 18 mois de délai. Pour pallier le manque à gagner des EMS, la CODEMS leur verse des intérêts de retard (intérêts moratoires) dont le taux oscille en fonction des divers taux d'intrérêts auxquels les EMS sont soumis, le taux moyen tournant autour de 2.4%. Il n'empêche que cela n'a pas réglé le problème de fond pour les EMS qui n'ont pas de commune ou d'association de commune comme support juridique pour prendre en charge leur déficit d'exploitation, tout comme cela alourdit les factures des communes qui couvrent le déficit des EMS dont elles assument la charge.

Face à cette situation insatisfaisante, la CODEMS, de concert avec le comité de l'ACSMS, a recherché une solution permettant de prendre en compte tant l'intérêt des EMS que celui des communes. L'idée d'exiger des communes qu'elles versent en une fois le montant nécessaire au rattrapage (environ 7,5 millions de francs) a été d'emblée écartée, en raison du poids démesurée d'une telle solution sur les finances communales. La possibilité de procéder à un lissage de ce rattrapage sur trois ans a également été examinée, mais cette solution présente le double inconvénient de ne pas permettre aux EMS de régler définitivement le contentieux existant et de devoir le trainer sur plusieurs années, tout en faisant peser une charge financière très importante sur les communes durant les trois années concernées.

Au final, la proposition retenue consiste à recourir à un emprunt unique pour solder définitivement le retard. A cet effet, le nouvel article 35bis doit permettre à l'ACSMS de procéder, à une seule reprise, à un emprunt unique d'un montant maximal de 8 millions de francs sur une durée de 10 ans. La CODEMS n'ayant pas de personnalité juridique, elle ne peut recourir elle-même à l'emprunt, raison pour laquelle il est prévu que l'emprunt soit contracté par l'ACSMS. Le montant de 8 millions de francs correspond à l'estimation de ce qui sera, au plus, nécessaire au rattrapage d'une année de frais financiers. La période de 10 ans a été choisie afin de pouvoir amortir l'emprunt à des conditions raisonnables. Outre le fait que les taux d'intérêts sont particulièrement favorables actuellement – et même inférieurs au taux moyen de l'intérêt moratoire versé aux EMS – cette solution offre le double avantage de régler définitivement le décalage de paiement des frais financiers aux EMS, tout en permettant aux communes d'économiser un montant très substantiel d'intérêts moratoires, de quelques 3 millions de francs sur dix ans. A ce sujet, un tableau explicatif est annexé au présent message. Il indique les chiffres de base des calculs des frais financiers des EMS, les modalités d'emprunt et d'amortissement, ainsi qu'une projection comparée sur dix ans de la méthode actuelle et de la solution proposée.

Une fois ce rattrapage effectué, le paiement courant des frais financiers des EMS par la CODEMS s'effectuera simplement au moyen d'avances calculées sur la base des chiffres de l'année précédente, le solde étant versé en fin d'année, une fois les comptes bouclés et les montants définitifs des frais financiers connus. Dans ce cas de figure, aucun intérêt ne sera versé.

Il est prévu que la nouvelle disposition statutaire entre en vigueur au 1^{er} janvier 2013 (art. 46 nouveau des statuts) afin de ne pas perdre encore une année et de pouvoir procéder immédiatement au rattrapage des frais financiers de l'année 2012 (payables selon le système actuel en 2014).

5. Statut des commissions de district et relations avec l'ACSMS

L'ACSMS entretient depuis de nombreuses années des liens privilégiés avec deux commissions de districts actives dans le domaine médico-social : la commission de district des EMS (CODEMS) et la commission de district pour l'aide et les soins (souvent improprement appelée "commission pour les indemnités forfaitaires" ou "commission sarinoise").

Contrairement à ce que laisse penser l'actuel article 6 des statuts, ces deux commissions ne sont toutefois pas des « organes » de l'ACSMS, mais de véritables « autorités » instituées directement par la législation cantonale concernant les EMS (art. 13s. LEMS) et l'aide et les soins à domicile (art. 9 LASD).

La nouvelle formulation de l'article 6 permet de clarifier le caractère autonome de ces deux commissions, tout en soulignant l'étroite collaboration qui doit exister entre elles et l'ACSMS.

6. Conclusion

La modification des statuts a été acceptée par 46 oui, 2 non et 3 abstentions par l'assemblée des délégués de l'ACSMS du 30 mai 2012.

Conformément à l'article 113 LCo, les communes membres de l'association sont invitées à soumettre la modification statutaire à l'approbation de leur législatifs communaux d'ici au 31 décembre 2012 et à transmettre à l'association un extrait des procès-verbaux des séances au cours desquelles les législatifs ont pris position sur ces statuts.

S'agissant d'une modification essentielle des statuts (art. 113 LCo), celle-ci doit être approuvée par les trois quarts des communes représentant les trois quarts de la population.

Au vu de ce qui précède, Le Conseil communal recommande au Conseil général d'approuver les modifications suivantes des articles 6, 35, 35bis (nouveau) et 46 (nouveau) des statuts :

Organes

Art. 6.- ¹Les organes de l'Association sont :

- a) l'assemblée des délégués,
- b) le comité de direction,
[supprimé]

² L'Association entretient des liens privilégiés avec les autorités de district instituées par la législation spéciale, à savoir:

a) La commission de district prévue par la loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile ;

b) La commission de district des EMS prévue par la loi du 23 mars 2001 sur les établissements médico-sociaux pour personnes âgées.

f) Frais financiers des établissements médico-sociaux pour personnes âgées (EMS)

Art. 35.- Les frais financiers liés aux dépenses d'investissement des établissements médico-sociaux et les frais de fonctionnement de la Commission de district des EMS sont pris en charge par les communes-membres. Ils sont répartis entre elles selon la clé suivante :

75 % selon le nombre d'habitants (population légale) ;
25 % selon la population légale de chaque commune pondérée par l'indice de potentiel fiscal cantonal (IPF) de la commune.

Art. 35bis (nouveau).- L'Association peut contracter un emprunt unique d'une durée maximale de 10 ans et d'un montant maximal de 8'000'000 francs pour financer le remboursement du décalage de 18 mois dans le paiement des frais financiers des établissements médico-sociaux du district de la Sarine.

TITRE V. Dispositions transitoires et finales

Art. 46 (nouveau).- Les articles 6, 35, 35bis et 46 adoptés par l'assemblée des délégués du 30 mai 2012 entrent en vigueur au 1er janvier 2013.

Le Conseil communal recommande au Conseil général d'accepter ces modification

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Syndic

Le Secrétaire

Jean-Pierre HELBLING

Luc MONTELEONE

Annexes : - statuts actuels et nouveaux
- clé de répartition actuelle et nouvelle clé de répartition
- méthode actuelle de versement des frais financiers et recours à l'emprunt.